

アメリカと中国の地域秩序構想

—— 東アジア地域主義の台頭と変貌 ——

藤木 剛康

1. はじめに

本稿の課題は、1990年代後半以降における東アジア地域主義の台頭と変貌のプロセスを概観し、今日における2つの地域秩序構想の並立、すなわち、アメリカが主導する地域秩序構想と、中国が主導する秩序構想とを比較し、そのゆくえを展望することである。1990年代後半以降、東アジアにおける地域秩序は10年ほどの間隔で大きくその姿を変えた。1997年のアジア通貨危機をきっかけに、東アジア諸国、とりわけASEAN諸国が主導して、アメリカを除いた東アジア諸国のみでの協力を制度化した。これらの動きは東アジア独自の国際秩序、すなわち東アジア地域主義の台頭として評価され、一時は東アジア共同体の構築について活発な議論が進められた。しかし、アメリカでは2009年にオバマ政権が成立し、前ブッシュ政権とは異なり、アジアの多国間制度に積極的に関与するアジア政策を推進した。また、中国も、2007年頃から南シナ海や東シナ海での領有権の主張を強めて周辺国との緊張を高めるようになった。オバマ政権は中国の台頭に対応するため、2011年にアジア基軸戦略を発表し、より一層、東アジアに政治資源を投じる姿勢を明確にした。これに対して中国も周辺外交を重視するようになり、2013年に一帯一路構想を提起し、中国を中心とした地域秩序の構築をめざすようになった。以下、本稿では、2.において、1997年以降に成立したASEANを中心とする東アジア地域主義の展開とその特徴を整理し、3.において、2009年以降のアメリカと中国の東アジア政策の展開を分析し、両国の政策が東アジア地域主義に与えた影響を整理する。4.では、アメリカと中国の地域秩序構想の特徴を整理し、両者を比較したうえで今後の展望について分析する。

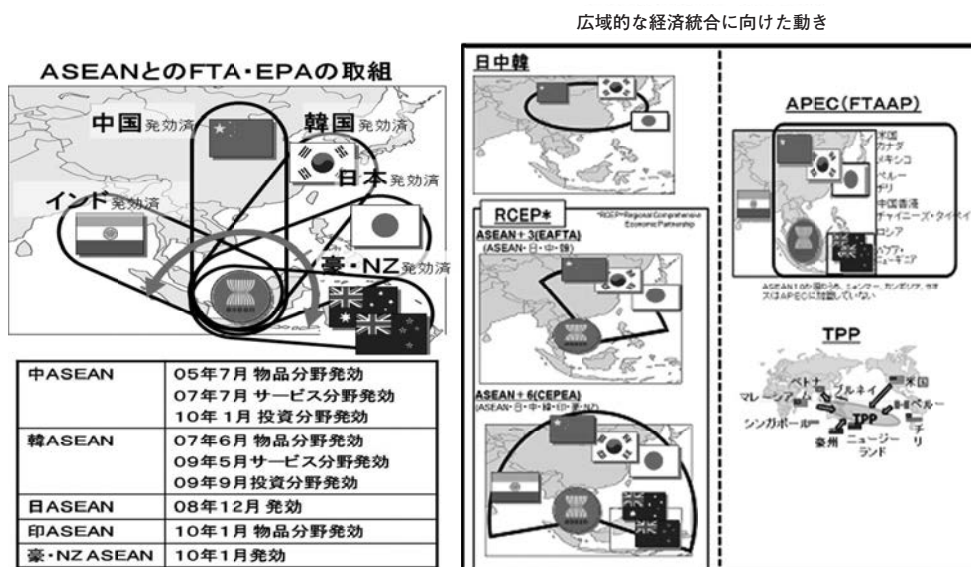
2. 東アジア地域主義の概要

本節では、1997年のアジア通貨危機以降に台頭した東アジア地域主義の展開と、その特徴を分析する¹⁾。1997年に発生したアジア通貨危機は、NIESやASEAN諸国の急速な経済発展をいったん頓挫させた。しかし、APECを通じたそれまでの貿易自由化政策の停滞に失望していたアメリカ・クリントン政権の対応は鈍く、これに不満を抱いたASEAN諸国が日本と中国、韓国を巻き込み、アメリカの入らない地域協力枠組み、ASEAN+3を創設した。

ASEAN+3 は、①全加盟国の参加する ASEAN+3、② ASEAN と日中韓 3 カ国それぞれが参加する 3 つの ASEAN+1、③日中韓の 3 カ国が参加する +3 という 3 つの協力枠組から構成され、ASEAN 首脳会談の際に日中韓との首脳会談も開催するという形式をとっている。そして、ASEAN+3 は経済・社会協力を中心に広範な分野での協力の実績を重ねると共に、長期的なビジョンとして東アジア自由貿易圏や EAS の創設を提起することで、東アジア地域主義の発展に中心的な役割を果たした。

第二に、ASEAN を中心とした FTA 網が形成され、それまでは企業の貿易や投資による国際的分業のネットワークの形成にとどまっていた地域統合が、国家間の公式の協力枠組みとして強化された。とりわけ、地域大国である中国と日本が ASEAN にアプローチし、FTA 締結を通じて地域の主導権争いを進めた。図表-1 は、東アジアにおける FTA 網を示したもののだが、ASEAN をハブとする FTA の締結が先行し、周辺諸国間の FTA や、TPP や RCEP といった地域レベルでの FTA 交渉はそれに遅れて進んでいることがわかる。

図表-1 東アジアにおける FTA 網



出所) 経済産業省ホームページ (http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/activity/rcep.html)

- ✓ 1) 本節での議論は、藤木剛康、河崎信樹「東アジア共同体構想と小泉外交——東アジアにおける米中グレートゲームの狭間で」『和歌山大学経済学会研究年報』10、2006年、および、藤木剛康「東アジア地域の基本構造に関する一考察」和歌山大学経済学部・山東大学経済学院「共同研究会」編『グローバル化の中の日中経済関係』お茶の水書房、2009年、での議論を要約したものである。

第三に、2004年以降は東アジア首脳会議（EAS）の創設をめぐる各国間の駆け引きが、東アジア地域主義の動向を規定した。当初、EASはASEAN+3を発展させ、東アジア各国が平等の資格で参加する会議として構想された。しかし、オーストラリアやニュージーランドなど参加国の拡大を求める日本と、ASEAN+3参加国に限定しようとする中国とが対立した。日中はさらに、EASの理念をめぐるでも対立した。日本は自由や民主主義などの普遍的理念や、外部、特にアメリカに対する開放性を求め、中国は内政不干渉や合意に基づく漸進的協力、東アジアの地域性を主張した。これに対し、ASEANは東アジアにおける自らの立場が周辺化することを警戒し、EASへの参加資格として、東南アジア友好協力条約（Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC）への加盟など、ASEANとの密接な外交関係があることを条件とする提案を行った。結局、これらの立場が折衷され、EASにはTACに加盟したインド、オーストラリア、ニュージーランドが参加し、ASEAN+3とEASは別々に開催されることが決まった。つまり、EAS創設をめぐる日中間の相互牽制の結果、ASEANの中心的な役割が残されることになった。

東アジア地域主義の台頭に対し、アメリカは消極的な対応を続けていた。クリントン政権期のアメリカは、APECを通じた貿易自由化政策を進めようとしていたが、それが日本やASEAN諸国の抵抗によって挫折し、東アジアに対する地域政策を見失った²⁾。その後のブッシュ政権においても、対テロ戦争に注力して東アジアへの関心を失っていた。

他方、この時期の中国は、ASEAN諸国の中国脅威論を鎮めるために、周辺諸国との協調的な外交政策を推進した。第一に、ASEANとのFTA締結を提起し、尻込みをするASEANに対してASEANの主要輸出品である熱帯産品などでの関税引き下げなどの譲歩を示し、交渉開始に持ち込んだ。第二に、2002年、南シナ海での領有権問題の平和的解決をめざす「南シナ海における行動宣言（Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: DOC）」を締結した。第三に、2003年に、ASEAN域外国としては初のTAC加盟国となった。こうした中国の積極的かつ協調的な周辺外交は、微笑攻勢（charm offensive）と呼ばれた。

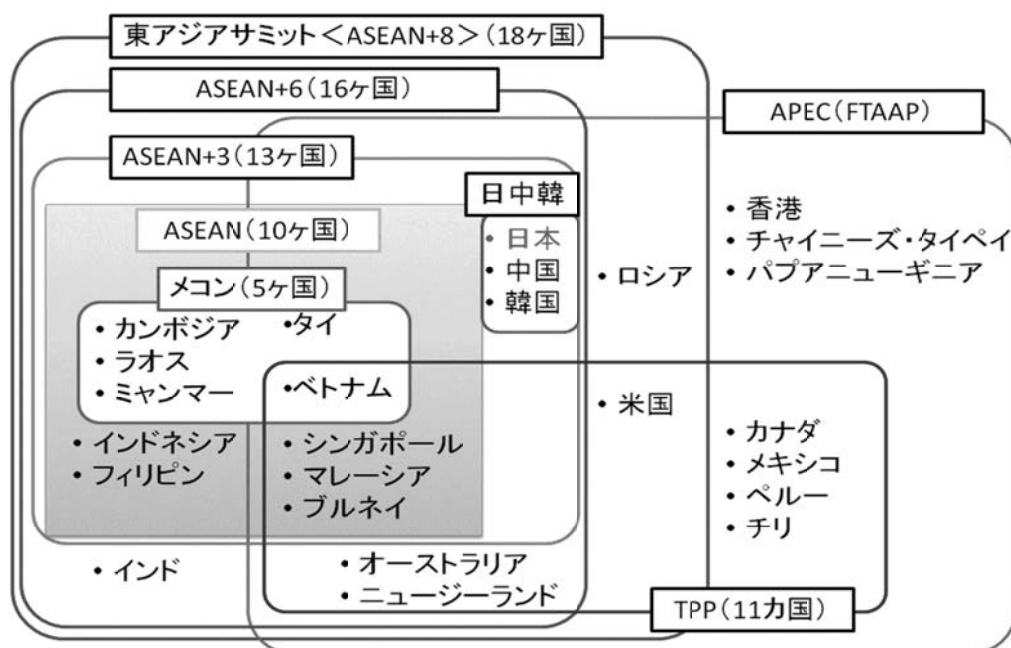
ここで、東アジア地域主義の特徴をまとめておこう。第一の特徴は、ASEANの中心性と一体性の尊重である。例えば、ASEAN+3はASEANが主催する会議であり、EASの加盟要件はTACに署名することである。これらにより、域内平和や内政不干渉、漸進性やコンセンサスの重視、非公式・非拘束の制度への選好など、ASEANの重視する理念や慣行が東アジア地域主義の理念となった。図表-2は東アジアの多国間協力枠組みをまとめたものであるが、ASEAN+3やEASなど、ASEANを中心とする協力枠組み³⁾と、アメリカも参加するTPP

2) APECにおける貿易自由化交渉については、藤木剛康「重層的な通商政策と日米関係——ポスト冷戦期における日米通商政策の検討」『和歌山大学経済学会 研究年報』第7号、2003年、を参照されたい。

3) EASについては、2011年の第6回会議より、アメリカとロシアも参加するようになっている。

や APEC といった協力枠組みに二分されることが読み取れる。第二に、安全保障問題と経済社会問題との切り離しである。東アジア地域主義においては、アメリカや中国といった強力な軍事力を持つ大国が周辺の役割しか果たせないため、経済問題や社会問題を中心とした地域協力が進められることになった。第三に、アメリカの不参加である。アメリカは、オバマ政権が成立するまで、東アジア諸国の創設した地域枠組みには不参加の態度を続けていた。

図表-2 東アジアの多国間協力枠組



出所) 経済産業省ホームページ (http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/east_asia/activity/about.html)

3. 東アジア地域主義の変貌

本節では、2009年以降のアメリカと中国の政策転換によって、①ASEANの中心性と一体性の尊重、②安全保障問題の除外と経済・社会問題中心の協力、③アメリカの不参加、という東アジア地域主義の3つの特徴が失われ、それが変貌するプロセスを概観する⁴⁾。この時期における変化は、第一に、オバマ政権の積極的な東アジア多国間外交によってもたらされた。オ

4) 本節での議論は、藤木剛康「南シナ海問題をめぐる国際関係の構図(2009-2012年)―東アジア地域主義の変容」『和歌山大学経済学会 研究年報』第17号、2013年、および、藤木剛康「オバマ政権のアジア基軸戦略―その背景と展望」『立教アメリカン・スタディーズ』第35号、2013年、に基づくものである。

バマ政権は、クリントン政権やブッシュ政権とは異なり、ASEANが主導して構築した東アジアの協力枠組みに積極的に関与した。第二に、中国とASEANの一部の国々との間で南シナ海問題が激化し、安全保障問題での緊張が高まった。その一方で、経済の領域では協力が深化した。第三に、南シナ海問題への対応をめぐるASEANが分裂し、ASEANの中心性や一体性が失われた。すなわち、経済問題を中心とした日中間の競合という構図から、安全保障問題を中心とした米中の競合という構図へと、東アジア地域主義は変貌した。

3-1 オバマ政権の東アジア政策

オバマ政権は当初より、東アジアの多国間枠組みに積極的に関与した。政権の東アジア政策の柱は、①アジア太平洋地域により高い優先順位を与え、②中国の台頭が国際規範や法と合致し、アジア太平洋地域を安定化させるよう促し、③同盟国や新たなパートナー国との関係を強化し、④地域機関に参加することなどだった⁵⁾。こうした方針に基づき、アメリカは2009年7月にTACに加盟してEASの参加要件を満たし、11月にオバマが東アジア政策についての演説を行い、EASやTPP交渉への参加表明を行った⁶⁾。

また、中国に対しては、これまでの政権とは異なり民主化や人権問題についての要求を手控えるようになった。これに代わって、2007年頃から再び緊張が高まった南シナ海問題について、グローバル・コモンズの開放性の擁護という観点から関与するようになった。グローバル・コモンズとは外洋、上空、宇宙、サイバー空間をさし、それらコモンズへの自由なアクセスはグローバル経済の発展にとって不可欠だとされる。アメリカ政府は、これまではグローバル・コモンズの開放性は世界中に展開する米軍によって維持されてきたが、近年、新興国やテロ組織の台頭によって脅かされていると考えるようになった⁷⁾。そして、海上交通の要所である南シナ海がグローバル・コモンズの焦点の問題の一つであると認識されるようになった。

南シナ海は、総トン数で世界の商業海運の半分以上が通過する海上交通の要衝であり、豊かな漁場、天然ガスや石油などの天然資源に恵まれており、また、海南島には中国の戦略ミサイル原子力潜水艦の基地が置かれている。そして、図表-3に示すように、中国と台湾、マレーシア、フィリピン、ベトナム、ブルネイのそれぞれの国や地域が自国の領有権を主張している。とりわけ中国は、南シナ海のほぼ全域が自国の主権の及ぶ範囲であるとし、中国の管轄下にある全ての海域における全ての軍事活動には自国の許可が必要であると主張している。そして、2002年にDOCが成立した後、数年間は関係国間での資源の共同開発が試みられたが、2007

5) ジェフリー・A・ペーダー（春原剛訳）『オバマと中国——米国政府の内部からみたアジア政策』東京大学出版会、2013年。

6) Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, November 14, 2009

7) Michele Flournoy and Shawn Brimley, "The Contested Commons", *Proceedings Magazine*, Vol.135/7/1, 277, U.S. Naval Institute, July 2009

図表-3 南シナ海の各国領有権主張海域

南シナ海の各国領有権主張海域（カッコ内国名は実効支配国）

出所) FACTA Online (<http://facta.co.jp/article/201108015.html>)

年頃から中国と周辺国、そして海南島に対する偵察活動を行う米軍との紛争が頻発するようになった。

2010年6月のASEAN地域フォーラムにおいて、クリントン（Hillary Rodham Clinton）米国務長官は南シナ海問題を取り上げ「南シナ海の航海の自由は米国の国益」だと発言した。中国の楊潔篪（Yang Jiechi）外交部長は「クリントン発言は中国への攻撃であり、問題は二国間交渉により解決されるべき」だと反論した。この問題に対するアメリカの立場は、特定の領有権問題についてはどちらの立場にも立たないが、当該海域における「航海の自由」を擁護するというものである。これに対し、中国の立場は、第一に、領有権問題は二国間交渉により解決されるべきであり、域外国の介入や多国間枠組での交渉には反対する、第二に、「航海の自由」は守られているというものである。米中間での「航海の自由」をめぐる議論は、領海をとりまく排他的経済水域における軍事活動に対し、沿岸国の許可が必要なのかどうかという問題に帰着する。アメリカにとって、アメリカ本土を攻撃可能なミサイル原子力潜水艦の活動を偵察するために、南シナ海での軍事活動は安全保障上きわめて重要な意義を持つ。逆に、中国にとっ

ては南シナ海における米軍の活動を排除することが対米戦略上、重要な意味を持つことになる。そして、アメリカは、2010年から2011年にかけて、グローバル・コモンズ論を活用して南シナ海問題を巧みに争点化し、東アジアの多国間協議の場で中国を「強硬なシーパワー」として孤立させた。

2011年11月、オバマ政権はアジア基軸戦略を発表し、イラクとアフガニスタンから撤退し、今後はアジアに政策資源を集中するとした⁸⁾。アジア基軸戦略の柱は、第一に、日本や韓国などとの軍事同盟と、中国やインド、インドネシアとのパートナーシップの強化である。第二に、北東アジアから東南アジアに米軍の再配置を進め、米軍の地理的分散や作戦面での弾力性、海外駐留の政治的持続可能性を強化し、海上交通の要衝であるインド洋やマラッカ海峡での不測の事態に備えることである。このために、新たにオーストラリアとシンガポールに拠点を確保した。第三に、地域機関の活性化と地域イニシアティブの強化を進めることである。EASへの参加やTPP交渉の前進もその一環とされた。第四に、軍事・外交・経済の3つの手段を組み合わせ、国際的な法と規範、商業と航海の自由が尊重される地域を構築することである。

2013年以降、クリントンら第1期政権で東アジア政策を進めた高官が相次いで辞任し、後任の長官にはジョン・ケリー(John Kerry)が就任した。ケリーは軍事・安全保障問題よりは経済・社会問題を重視し、また、アジアよりは中東に対する経験や関心が大きかった。さらに、アメリカの軍事的・外交的イニシアティブに対し、中国は反発を強めた。その後、アメリカはアジア基軸戦略において、軍事・外交面での取り組みを後景に退け、TPPなど経済面での進展を強調するようになり⁹⁾、多くの専門家から戦略の低迷を批判されるようになった¹⁰⁾。

3-2 中国の東アジア政策の転換

オバマ政権のアジア基軸戦略を受け、中国は2012年から外交政策の見直しを進めるようになった。第一に、対米関係については「新型の大国間関係(a New-Type Relationship between Major Countries)」の構築を提起した。中国側の説明によれば、米中両大国は新興勢力と現状維持勢力との覇権戦争という歴史的パターンを回避するために、相互の中核的な利益を尊重し、内政干渉を控え、ウィンウィンの協力関係を前進させる新型の大国間関係を確立すべきである。中国はアジアにおける覇権を求めないし、アメリカをアジア太平洋から排除するつもりもない。また、中国は巨大な国内市場を通じてアジア太平洋に繁栄をもたらし、地域紛

8) Hillary R. Clinton, "America's Pacific Century", *Foreign Policy*, October 11, 2011; Barack Obama, "Remarks by President Obama to the Australian Parliament", November 17, 2011; Tom Donilon, "America Is back in the Pacific and Will Uphold the Rules", *Financial Times*, November 27, 2011

9) Robert G. Sutter, Michael E. Brown, and Timothy J. A. Adamson, "Balancing Acts: The U.S. Rebalance and Asia-Pacific Stability", August 2013

10) Michael Auslin, "The slow death of Obama's Asia pivot", *The Wall Street Journal*, February 03, 2014

争の棚上げと共同開発を求めてきた。したがって、アメリカは軍事同盟のような冷戦思考をやめ、相互利益に基づく協力を進めるべきだとした。

第二に、周辺海域での領有権紛争については、関係国間での緊張を過度に高めないように漸進的に領有権の主張を前進させるサラミスライス戦術と、ASEAN 諸国の政治的分断策を採用した。2012年4月、中国とフィリピンが領有権を争っているスカボロー礁において、フィリピン海軍の軍艦と中国の巡視船との睨み合いが発生した。中国は、軍艦を出動させて南シナ海の緊張を高めたのはフィリピンであるとし、両国間での撤退合意後も巡視船を現地に留まらせてフィリピン船を排除、そのままスカボロー礁を管理下に置いてしまった。本来、巡視船は海洋犯罪を取り締まるための艦船だが、中国はこれを海洋領有権の主張に転用し、紛争のエスカレーションや米軍の出動を回避しつつ、小さな既成事実を積み重ねて領土紛争を有利に進めるための手段として活用するようになった。さらに、中国は援助や経済的圧力を活用し、南シナ海問題でASEANが足並みを揃えないよう、一方では係争国であるフィリピンやベトナムを孤立させ、他方ではカンボジアなどの大陸ASEAN諸国を取り込もうとした。つまり、中国は安全保障の分野では東アジア国際政治におけるASEANの中心性を無視するようになった。

以上のように、中国は、一方では経済的相互依存を通じた対米協調外交を進めつつ、他方では、サラミスライス戦術やASEANの分断によって、南シナ海紛争のレベルをコントロールしつつ海洋進出を強化するようになった。

4. 2つの地域秩序構想———多国間主義と二国間主義

4-1 アメリカの地域秩序構想

アメリカの地域秩序構想の特徴を一言にまとめれば、「ルールに基づく秩序」の構築である。オバマ大統領や政権の高官はアジア政策に関する演説において、折に触れてルールに基づく秩序の構築を訴えてきた。ルールに基づく秩序とは、自由と民主主義、国際法や規範、公開と商業の自由などの国際ルールに基づく国際秩序のことである。オバマ政権はアジア基軸戦略によって、軍事と外交、経済の3つの手段を体系的に組み合わせてルールに基づく秩序を構築し、台頭する中国を包摂していこうとした。オバマは、2015年1月のインタビューでアジア基軸戦略の理念について問われると、第一に、中国と共存共栄の関係を築き、中国の台頭を容易にするために世界のルールを強化すること、第二に、日本や韓国などの国々に対し、アメリカのプレゼンスを明確に示して安心させることだと答えている¹¹⁾。

このような秩序構想の理論的バックボーンは、ジョン・アイケンベリー (G. John

11) “Barack Obama: The Vox Conversation”, *Vox*, January 23, 2015

<<http://www.vox.com/a/barack-obama-interview-vox-conversation/obama-foreign-policy-transcript>>

Ikenberry) の多国間秩序論である¹²⁾。アイケンベリーによれば、第2次大戦後の国際秩序は多国間主義、すなわち、アメリカが設定する制度やルールに自らを拘束し、その制度に魅力を感じた国々が自発的に参加してくることを理念にしている。アイケンベリーはアメリカ主導の多国間秩序を「ルールを通じた支配」ととし、地域的にはヨーロッパ、分野的には国際金融や貿易において発展した秩序であるとした。これに対し、アジアでは多国間秩序は発展せず、二国間の同盟や条約を通じた「関係を通じた支配」が発展したと述べている。アイケンベリーの議論を敷衍すれば、オバマ政権は東アジア地域においても多国間主義に基づく地域秩序を構築しようとしていることになる。

多国間主義に基づく国際秩序は、国家間の形式的な平等を謳ったものではあるが、実質的な平等を保証するものではない。その秩序に後から加わった国々から見れば、そこにはアメリカをはじめとする欧米先進国に有利なルールの例外や抜け道が存在し、また、そもそもそれらのルール自体が欧米先進国の都合で決められたものであり、その「普遍性」が過度に強調され、各国固有の事情を軽視したものに映る。したがって、中国をはじめとする新興国や途上国にとっては、欧米の力による支配を事後的に正当化するものであり、国家内での民主主義を重視する反面、国家間では権威主義的なものに映る¹³⁾。また、共通のルールそれ自体がある程度のレベルの統治能力を求める場合もあり、そもそも参加する能力を持たない途上国にとっては排他的な秩序だということにもなる。

では、オバマ政権の取り組みはどのような成果を収めたのであろうか。その最大の成果は2015年10月におけるTPP交渉の妥結であろう。TPPは物品やサービスの市場アクセスに留まらず、サプライチェーン貿易や中小企業の輸出促進、規制の整合性、国有企業に対する規制など、国内の規制や法制度までもを対象とした高度な自由貿易協定である¹⁴⁾。そして、オバマ政権は後述する中国の地域秩序構想の進展を前に、TPPをその対抗構想の柱として位置づけた。2015年の一般教書演説で、オバマはTPPを通じてアジア太平洋地域の通商ルールを構築していかなければならず、さもなくば中国が閉鎖的かつ重商主義的な通商ルールを作ってしまうだろうと述べている。ただし、TPPが発効するためにはアメリカ議会の批准が必要であるが、本稿執筆時点(2016年1月)においてその具体的見通しは立っていない¹⁵⁾。第二に、安全保障の分野では、日本やフィリピン、ベトナムとの二国間協力を強化しているが、南シナ

12) G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton University Press, 2011. G・ジョン・アイケンベリー(細谷雄一監訳)『リベラルな秩序か帝国か』勁草書房、2012年。

13) マーティン・ジェイクス(松下幸子訳)『中国が世界をリードするとき——西洋世界の終焉と新たなグローバル秩序の始まり』NTT出版、2014年。

14) TPPについてはさしあたり、拙稿「ポスト冷戦期アメリカの通商政策——自由化合意の弱体化と通商政策の進化」『経済理論』379、2015年、を参照されたい。

15) Barack Obama, Remarks by the President in State of the Union Address, January 20, 2015

海での中国のサラムスライズ戦術に対して有効な対策を打ち出せていない。オバマは関係国に対して国連海洋法条約に基づく平和的解決を促すことが理想だが、議会の反対でアメリカ自身が同条約を批准していないため正攻法では解決できないと述べている¹⁶⁾。第三に、東南アジア大陸部の権威主義諸国、すなわち、ミャンマー、ベトナム、カンボジアへの関与政策の強化である。しかし、これらの国々は自由と民主主義という価値観で合致できず、また、ベトナムを除けば「航海の自由」を重視するアメリカの戦略的利害を共有しておらず、市場の規模も小さいために経済的利益も大きいものではないという批判がある¹⁷⁾。このように、オバマ政権のアジア基軸戦略はまだ具体的成果には乏しいと言えよう。

4-2 中国の大国外交と地域秩序構想

習近平政権は、2013年以降の高官の外交演説において、中国の特徴のある大国外交（Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics）の探求を提唱するようになった¹⁸⁾。その理念は、第一に、周辺諸国との安定的関係の構築、第二に、経済的相互依存関係に基づく相互協力の強化、第三に、領土・領海問題などの中核的利益の擁護と平和的解決、第四に、内政不干渉と多様な国内制度の容認、である。習政権は、これらの理念に基づく国際秩序を新型の国際関係（New Type of International Relations）と呼び、力の均衡や軍事同盟によって特徴づけられる伝統的な国際関係に對置した。習政権によれば、伝統的な国際関係においては対立的な国家間関係や、仮想敵国、すなわち排除の論理を前提とする軍事同盟が主要な役割を果たしてきた。これに対し、新型の国際関係では、協調的な国家間関係と包含的かつ平等なパートナーシップが主要な役割を果たす¹⁹⁾。そして、アメリカ、ロシア、EUとの間では新型の大国間関係を構築し²⁰⁾、周辺諸国との間では運命を共有する共同体を構築するとした²¹⁾。

中国の特徴のある大国外交構想では、周辺外交の強化が重要視されている。その実現のため

16) Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony, May 28, 2014. アメリカ議会の批准反対論については、都留康子「アメリカと国連海洋法条約——“神話”は乗り越えられるのか」『国際問題』617, 2012年、池島大策「国連海洋法条約への参加をめぐる米国の対応——米国単独行動主義の光と影」日本国際問題研究所編『米国内政と外交における新展開』2013年。

17) Joshua Kurlantzick, “Pivotal Moment”, *Democracy: A Journal of Ideas*, January 5, 2016

18) Wang Yi, “Exploring the Path of Major-Country Diplomacy With Chinese Characteristics”, June 27, 2013; Michael D. Swaine, “Xi Jinping’s Address to the Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs: Assessing and Advancing Major-Power Diplomacy with Chinese Characteristics”, *China Leadership Monitor*, 46, 2015

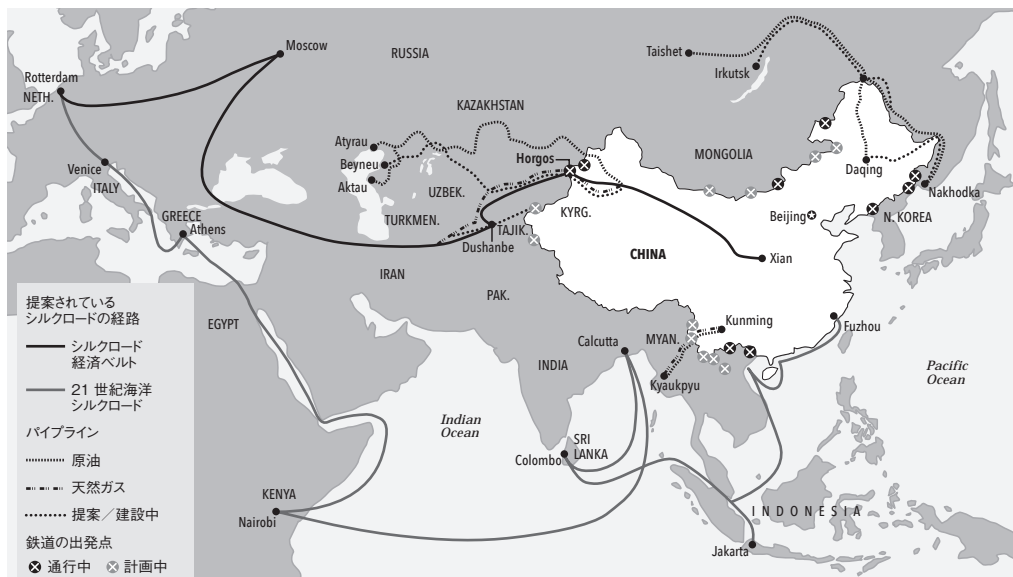
19) Wang Yi, “2014 in Review: A Successful Year for China’s Diplomacy”, December 25, 2014

20) Wang Yi, “Embark on a New Journey of China’s Diplomacy”, December 16, 2013

21) The Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs was Held in Beijing, November 29, 2014; Timothy Heath, “China Overhauls Diplomacy to Consolidate Regional Leadership, Outline Strategy for Superpower Ascent”, *China Brief*, 14: 24, December 19, 2014

に提起されているのが一帯一路（One Belt, One Road）構想やアジアインフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB）、RCEP や FTAAP などの経済統合構想である。まず、一帯一路構想とは、図表-4 に示すように、中国から中央アジアを経てヨーロッパに至るシルクロード経済ベルト（一帯）構想と、中国と ASEAN、南アジア、中東およびアフリカとヨーロッパを海上交通路で結ぶ 21 世紀海洋シルクロード（一路）構想とを 2 つの柱とし、その沿線諸国でのインフラ建設と、インフラ相互の国際的な連携を促すことによって、関係各国全体での経済発展と経済統合をめざす壮大な構想である²²⁾。そして、中国はアジアにおけるインフラ整備のための国際金融機関として AIIB の創設を提起し参加国を募った。当初、アメリカは AIIB の目的やガバナンスが不透明であるとして各国に参加しないように圧力をかけていたが、イギリスの参加表明を転機としてヨーロッパの主要国やアジア諸国の参加が相次ぎ、約 50 カ国が参加して 2016 年 1 月に設立にこぎ着けた²³⁾。さらに、中国は APEC においては RCEP や FTAAP 構想の前進を提起して、TPP 交渉を進めるアメリカを牽制した²⁴⁾。

図表-4 中国によるシルクロード・ルート案



出所) ジェレミー・ペイジ「シルクロード経済圏構想でアジアの地政学的中心を目指す中国」『ウォール・ストリート・ジャーナル』2014 年 11 月 11 日より作成。

(<http://jp.wsj.com/news/articles/SB12342273157179233952604580269762940798270>)

22) National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, with State Council authorization, "Vision and actions on jointly building Belt and Road: Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road", March 2015; みずほ総研編「中国シンクタンクが明かす「新シルクロード構想」全容——2014 年度中国商務部国際貿易経済合作研究院への委託調査」『みずほレポート』2015 年。

また、習は2014年5月のアジア信頼醸成措置会議（Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia: CICA）において、共通・包括的・協調的・持続可能な安全保障の4つの概念からなるアジアの新安全保障概念（New Asian Security Concept）を提起した。新安全保障概念によれば、アジア諸国は軍事同盟に反対し、伝統的領域と非伝統的領域の2つの側面での安全保障を追求し、域外国の介入を斥け、対話と協力を通じて紛争を解決し、経済発展と安全保障の両立を目指す。そして、習は「アジアにおける問題はアジアの人々の手で処理すべきであり、アジアの安全はアジアの人々の手で守られるべきである」と述べた²⁵⁾。

中国の地域秩序構想の最大の課題は、中国の発展に不可欠な周辺諸国との良好な関係を発展させつつ、領土や海洋管轄権にかかわる中核的国益、とりわけ東シナ海や南シナ海における中国の国益の擁護とを両立させることである²⁶⁾。中国が1992年に制定した領海法によれば、図表-5に示された第一列島線内のほとんど全ての島嶼が中国の領土であり、中国の領海はそれらの島嶼の隣接海域、つまり第一列島線内の海域は中国の管轄下にあることになる。このような主張をいかにして周辺国に受け入れさせるのかが、習近平政権の秩序構想の課題となる。この課題の実現の鍵は、新安全保障概念の一つである持続可能な安全保障、すなわち経済発展にある。持続可能な安全保障の論理によれば、アジアの経済発展を牽引する中国こそがアジアの安全保障の主要な供給者であり、中国は周辺各国を中国との経済的相互依存の網の目に絡みとることで、領土・領海問題に関する中国の主張を受容させられるようになる²⁷⁾。そして、その最大の障害がアメリカを中心とした軍事同盟網であり、習政権はアジア諸国が中国の領土や領海に関わる主張を受け入れずに「挑発」してくる背景に、アメリカとの軍事同盟があると考えている²⁸⁾。

✓ 23) AIIBについては主に以下の文献を参照した。上原啓一「アジアインフラ投資銀行の設立に向けた動きについて——アジアのインフラ投資をいかに推進していくのか」『立法と調査』369, 2015年。田中業探児、湯野基生「アジアインフラ投資銀行（AIIB）の概要」『調査と情報』888, 2015年。藤田哲雄「AIIBは国際金融秩序変革の転換点と成り得るか」『環太平洋ビジネス情報』15:58, 2015

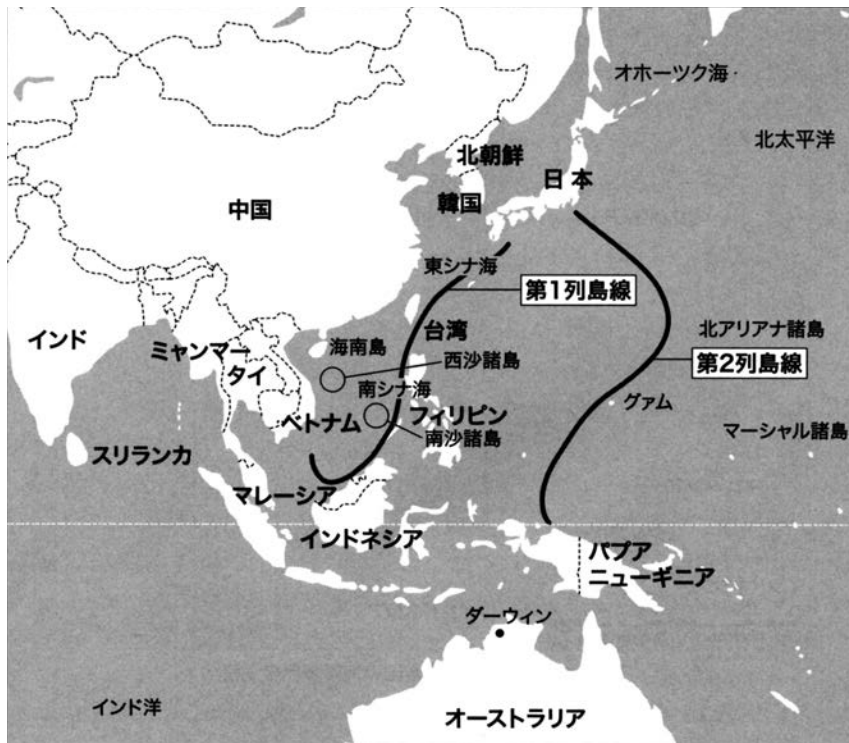
24) Shannon Tiezzi, "US Pressures China to Kill Asia-Pacific Free Trade Agreement Talks", *The Diplomat*, November 4, 2014

25) Xi Jinping, "New Asian Security Concept For New Progress in Security Cooperation", May 21, 2014. CICAは1993年にカザフスタンの提起で成立した多国間会議で、アジア全域の相互協力と信頼醸成を目的としている。正式加盟は26の国と地域で、日本やアメリカはオブザーバーとして参加している。

26) Timothy Heath, "Diplomacy Work Forum: Xi Steps Up Efforts to Shape a China-Centered Regional Order", *China Brief*, 13:22, November 7, 2013; Bonnie S. Glaser and Deep Palm, "Is China's Charm Offensive Dead?", *China Brief*, 14:15, July 31, 2014; Michael D. Swaine, "Chinese Views and Commentary on Periphery Diplomacy", *China Leadership Monitor*, 44, 2014

27) David Cohen, "'Development is the Key to Peace': Chinese Leaders Discuss Future of Asia", *China Brief*, 14:10, May 23, 2014; David Cohen, "A Clash of Security Concepts: China's Effort to Redefine Security", *China Brief*, 14:11, June 4, 2014; Timothy Heath, "China and the U.S. Alliance System", *The Diplomat*, June 11, 2014

図表-5 第一列島線と第二列島線



出所) 海洋政策研究財団編『中国の海洋進出：混迷の東アジア海洋圏と各国対応』成山堂書店、2013年。

中国の地域秩序構想のめざすところは、アジア地域に中国を中心とした二国間関係のネットワーク、すなわちかつての朝貢体制を復活させることであろう²⁹⁾。アメリカ主導の国際秩序を「ルールを通じた支配」と特徴づけたアイケンベリーは、大国による二国間主義を「関係を通じた支配」だと分析している。アイケンベリーによれば、大国が二国間主義アプローチを選択するのは、①多数の小国を分割統治し、②ネットワーク内での行動の自由を確保し、③相手国を直接操作し、④小国のフリーライドを防止できるからだとされる³⁰⁾。これらの行動原理はとりわけ、南シナ海問題に際しての中国の戦略的曖昧性、すなわち、国際ルールを恣意的・便宜的に活用しつつ自らの意図や主張の根拠を曖昧にすることで最大限の裁量の幅を得ようとする態度やASEANの分断策に顕著に見られるものである。また、中国は、敵味方を峻別する「冷戦思考」に囚われているとしてアメリカを批判し、自らの秩序構想の開放性や包含性を

✓ 28) Timothy Heath, "Asian Economic Integration Fuels PRC Frustration With U.S. Alliances", *China Brief*, 14:12, June 19, 2014

29) ジェイクス前掲書。西村豪太『米中経済戦争 AIIB 対 TPP——日本に残された大逆転のチャンス』東洋経済新報社、2015年。

30) Ikenberry, *Liberal Leviathan*

強調する。中国の秩序構想では、各国の国内体制の独自性や内政不干渉原則を重視するため、途上国にとって参加のハードルも低い。王毅（Wang Yi）外交部長は、一帯一路とマーシャルプランとを比較する質問に対し、一帯一路は地政学の道具ではなく、各国の独自性を尊重する構想だと述べ、マーシャルプランとの同一視を否定した³¹⁾。このように、習政権はマーシャルプランについて、厳格な政治的条件を要求してソ連およびその友好国を排除しつつ、参加国に対しては様々な基準やルールの受入を要求し、最終的には欧州の分割をめざしたものだとして一帯一路構想と区別しようとしている³²⁾。

習政権の地域秩序構想については、ただのレトリックであって対抗構想としては機能しないという指摘がある。すなわち、領土問題の存在を無視し、内容は過去の決まり文句の繰り返しにすぎず、北朝鮮の核問題などではアメリカとの安全保障協力を求めている、さらに、CICAなどの協力枠組みは制度的に脆弱で地域協力のプラットフォームとしては使えないとされる³³⁾。また、理論的には極めて洗練されているが、領土・領海問題を中核的な国益だと位置づけ、それを戦略的曖昧性という立場から軍事力を含むあらゆる手段で周辺国に受け入れさせようとする限り、アジアにおける安全保障のジレンマを悪化させ、中国への対抗同盟を強化させるという問題があるとされる³⁴⁾。さらに、日本やインド、カザフスタン、インドネシアといった他の地域大国は中国と安全保障の面で距離を置いており、地域秩序構想に位置づけられていないという指摘もなされている³⁵⁾。

しかし、これらの指摘は中国の地域秩序構想が二国間主義、すなわち関係を通じた支配に基づくものだという点を看過している。二国間主義に基づく秩序構想では、短期的な利益をめぐる取引を中心とした二国間関係のネットワークが構築される。そして、その中心には中国が位置し、周辺国が中国の優位を認めれば内政干渉をしないというのが暗黙のルールとなる。王毅は南シナ海での人工島建設について、「我々は自分の庭で施設を建設しているだけであり、他国からの批判は受け入れない。我々は合法かつ正当な活動を行う権利を持つ。…中国は引き続き、南シナ海の航海の自由を支持する」と述べている³⁶⁾。中国の論理では南シナ海の島嶼のほとんどは中国の領土であり、領土問題はそもそも存在せず、紛争や緊張は他国によって引き起こされる。この論理を敷衍すれば、他国との間で「紛争」が生じたとしてもそれが中国によってコントロール可能なレベルに留まっているのであれば、南シナ海での平和や航海の自由は保

31) Wang Yi, "Foreign Minister Wang Yi Meets the Press", March 8, 2015

32) Michael D. Swaine, "Chinese Views and Commentary on the "One Belt, One Road" Initiative", *China Leadership Monitor*, 47, 2015

33) Joel Wuthnow, "What to Make of Xi Jinping's Vision for Asian Security?", *The ASAN Forum*, August 11, 2014

34) Leon Whyte, "China's Elegant, Flawed, Grand Strategy", *The Diplomat*, July 25, 2015

35) Xue Li and Xu Yanzhuo, "China Needs Great Power Diplomacy in Asia", *The Diplomat*, March 12, 2015

36) Wang, "Foreign Minister Wang Yi Meets the Press"

たれていることになる³⁷⁾。つまり、アメリカの主導する多国間秩序に比べると、中国の秩序構想では体系性や一貫性、組織化のレベルが低く、他の地域大国との関係も便宜的なままで構わないとされているのである。

4-3 2つの地域秩序構想のゆくえ

最後に、米中両国の地域秩序構想の並立状況の今後はどうのように展望されるのか、論点を整理しておきたい。まず、アメリカの秩序構想については、オバマ政権のアジア基軸戦略の持続性が問題となる。アメリカ国内には、中国や東アジアに対する多様な利害関心が存在し、それらを一つの明確なコンセプトに束ね続けるためには強力な政治的リーダーシップが必要である。また、アメリカは中東やロシアなど他の地域にも懸案を抱えており、政策資源の配分における政権の優先順位も問われることになる。さらに、内向きとなっているアメリカ世論を反映し、これまでのような対外関与を放棄して国内に回帰すべきだとする有力な議論すら存在する³⁸⁾。民主主義に由来するこうした政策の不安定性を乗り越え、今後のアメリカの秩序構想を展望するにはオバマ外交の成果が問われる2016年大統領選での論戦の結果を待たねばならないだろう。

次に、中国の秩序構想については、中国の急速な経済成長の持続性にかかっている。中国の構想は二国間関係の便宜的なネットワークにすぎず、その影響力は経済的相互依存、すなわち、中国が周辺国に供与しうる経済的利益に大きく左右される。しかし、近年における経済成長の停滞を背景に、中国は一带一路の意義について、過剰な生産力のはけ口という論理を強めるようになった³⁹⁾。一带一路構想で進められるインフラ開発は、そもそも利益の出にくいプロジェクトであり、また、重工業やエネルギー産業などの合理化を先送りさせるという問題も指摘されている⁴⁰⁾。したがって、中国の国内産業の利益ばかりが強調され、関係国の不満や反発を招く恐れも強まっている。さらに、構想の進展によって中国の経済的利益がグローバルに拡大すれば、中国政府はこれまで強調してきたウィンウィン協力や内政不干渉などの原則と、外国における中国の利権や市民の安全の確保とをどのように両立させるのかという問題に直面することになる⁴¹⁾。

37) Shannon Tiezzi, "China's 'Peaceful Rise' and the South China Sea", *The Diplomat*, May 17, 2014; Paul J. Leaf, "Learning From China's Oil Rig Standoff With Vietnam", *The Diplomat*, August 30, 2014

38) イアン・ブレマー（奥村準訳）『スーパーパワー——Gゼロ時代のアメリカの選択』日本経済新聞社、2015年。

39) 山本吉宣「中国の台頭と国際秩序の観点からみた「一带一路」」『PHP Policy Review』9:70, 2015, 佐野淳也「中国の新成長戦略としての「一带一路」構想」『Research Focus』2015-42, 日本総研, 2015年。

40) Moritz Rudolf, "China's 'Silk Road' Initiative Is at Risk of Failure", *The Diplomat*, September 24, 2015

41) ジェイコブ・ストークス「中国の新シルクロード構想——現実的構想か見果てぬ夢か」『フォーリン・アフェアーズ・レポート』No.6, 2015年。

これら2つの秩序構想の経済的影響を貿易面で比較分析した研究⁴²⁾によれば、TPPはアメリカや日本の国内市場と新興国や途上国の工業発展とを結びつける水平分業の構想だが、一路は中国と途上国との垂直分業を強化する構想でしかない。図表-6に示すように、2014年における新興国と途上国からの素材輸入は、アメリカの1793億ドルに対して中国が3236億ドルで中国の輸入額の方が大きい。これに対し最終財の輸入では、アメリカの2903億ドルに対して中国が525億ドルであり、アメリカの方が圧倒的に大きい。すなわち、中国とその他の途上国との国際分業は、途上国が中国に資源や原材料を輸出し、中国が工業製品を輸出するという垂直分業型であるが、アメリカと途上国との分業は途上国が中間財や製品を輸出し、アメリカが高度な製品やサービスを輸出する水平分業型になっている。したがって、アメリカの秩序構想では途上国の工業発展を促す効果が前提されているが、中国の構想では二次産品と一次産品との垂直分業が却って強化されることになる。TPPには途上国と先進国とのサプライチェーン貿易を促進するための多様な規定が存在するが、中国はそのような高度な規定に対する関心が薄い⁴³⁾。このまま中国の経済成長が停滞していけば、これまでは中国に資源を輸出していた新興国や途上国もそれまでの発展戦略を見直し、アメリカへの中間財や製品輸出を志向するようになるかもしれない。

図表-6 アメリカと中国の新興国・途上国地域からの財別輸入規模比較 (2014年/10億ドル)

	素材		中間財		最終財	
	アメリカ	中国	アメリカ	中国	アメリカ	中国
ASEAN10	4.57	30.15	47.66	140.99	84.30	40.11
SAFTA ¹⁾	0.77	4.63	26.21	13.65	29.63	1.98
GAFTA ²⁾	70.81	104.63	11.92	31.10	3.76	0.30
CIS ³⁾	1.03	40.33	24.03	15.25	1.06	1.83
途上国地域計	179.36	323.61	259.22	248.90	290.36	52.59
中国	1.75	0.05	142.11	95.56	335.58	51.01
アメリカ	—	34.66	—	63.88	—	55.79
総計	297.47	521.25	899.88	941.71	1104.40	430.21

1) 南アジア自由貿易地域 (South Asian Free Trade Area)

2) 大アラブ自由貿易地域 (Greater Arab Free Trade Area)

3) 独立国家共同体 (Commonwealth of Independent States)

出所) 大木前掲論文より作成。

安全保障、とりわけ領土・領海問題については中国の国内政治が最大の規定要因であろう。

42) 大木博己「TPP か一路か、資源の呪いから脱却をめざす新興国・途上国——チャイニーズ・ボナンザ終焉後の世界貿易」『国際貿易と投資』102, 2015年。

43) Mireya Solís, "China flexes its muscles at APEC with the revival of FTAAP", *East Asia Forum*, 23 November 2014

中国の主張を敷衍すれば、図表-5に示した第一列島線内のほとんど全ての島嶼が中国領であり、しかも、その線内の海域は中国の管轄下にあるため諸外国の軍艦は中国の許可なしで当該海域を航行できなくなる。アメリカを含めこのような主張を容認できる関係国はないが、習政権は領土・領海問題を中国の特徴のある大国外交の柱に位置づけており、容易には譲歩できない状態にある。したがって、エネルギー産業や軍、海上警察など、領土・領海問題で強硬な対外政策を求める国内勢力の動きを習政権がどのようにコントロールできるのか、という点にかかってくるのではないかと。他方、中国経済が冷え込んで政権に対する不満が高まった場合、国民の支持を調達するためにより攻撃的な外交政策が採用される可能性もある。いずれにせよ、中国が領土・領海に対する主張を強めれば強めるほど、周辺国はアメリカの関与を求めるようになる⁴⁴⁾。直接的な軍事衝突は全ての関係国が望んでいないが、巡視船や軍用機・軍艦の偶発事故から深刻な事態にエスカレートする可能性がある。これに対応するためには巡視船や軍用機・軍艦の行動規範や危機対応のための行動指針の確立が求められるが、中国が戦略的曖昧性を放棄して国際ルールを受け入れるのかどうかも、中国の国内政治にかかっていると言えよう。

以上の分析をふまえれば、今後のアジア地域には、アメリカの主導する地域秩序と中国の主導する地域秩序とが「相互に深く浸透し合い、その中で競争しつつ、新しいルールや規範が形成される」競争的な相互浸透型の秩序が形成されるのではないかと⁴⁵⁾。競争的な相互浸透型の秩序では、アメリカと中国の社会モデルの優劣、途上国に提示する経済的な利益や安全保障上の利益などをめぐるメンバーシップ競争が繰り広げられることになる。多くの途上国にとって、内政不干渉を重視する中国主導の秩序の方が魅力的であり⁴⁶⁾、また、地域大国であるロシアと中国が結びつければ、権威主義体制と民主主義体制の二極構造が出現する可能性もある⁴⁷⁾。他方、中国の二国間主義秩序では中国の行動を縛るルールが存在しないため、中国が強硬な政策を進めた場合におさえられないという問題がある⁴⁸⁾。また、アメリカ主導の秩序は参加途上国に対し、先進国市場への工業製品輸出を通じた産業発展という展望を与えうる。アジア地域では、アメリカと中国の主導する地域秩序構想を軸としたダイナミックな秩序形成プロセスが進行していくであろう。

44) エドワード・ルトワック（奥山真司訳）『自滅する中国——なぜ世界帝国になれないのか』芙蓉書房、2013年。

45) 山本吉宣「競争的相互浸透秩序の可能性——北東アジアの安全保障環境をめぐって」『PHP Policy Review』9:69, 2015年。

46) ステファン・ハルパー（園田茂人、加茂具樹訳）『北京コンセンサス——中国流が世界を動かす?』岩波書店、2011年。

47) Mathew Burrows and Robert A. Manning, "America's Worst Nightmare: Russia and China Are Getting Closer", *The National Interest*, August 24, 2015

48) 西村前掲書。

5. おわりに

本稿では、1990年代以降における東アジア地域主義の台頭と変容のプロセスを概観し、それがアメリカの主導する多国間主義に基づく秩序と、中国の主導する二国間主義に基づく秩序とが相互に浸透しつつも競争し合う2極構造として形成されつつあることを明らかにした。アメリカの秩序構想は参加国に対し、アメリカの設定した国際ルールや規範の遵守を求める多国間主義に基づく秩序であり、中国の秩序構想は二国間主義、すなわち内政不干渉と経済的相互依存に基づく緩やかな国家間ネットワークに基づく秩序である。多国間主義に基づく秩序に参加するためには自由や民主主義などの価値観の受容や、共通のルールを遵守するための統治能力が求められる。他方、二国間主義による秩序は参加のハードルが低く、価値観の受け入れや高度な統治能力は求められない。また、多国間秩序ではサプライチェーン貿易を通じた水平分業により、途上国は産業発展の展望を持てるが、二国間秩序では伝統的な垂直分業が前提される。このように、米中の主導する2つの地域秩序にはそれぞれのメリットとデメリットが存在し、アジア地域の途上国はこれらの要因を考慮しつつ、2つの秩序構想にコミットしていくことになるだろう。

U.S. and Chinese Regional Orders in Asia: The Rise and Transformation of East Asian Regionalism

Takeyasu FUJIKI

Abstract

This paper examines the rise and transformation of East Asian regionalism since 1997. Today, it is forming into a bipolar system, which consists of the American order and Chinese order. These two orders overlap and compete with each other. The American order is based on multilateralism, which requires participants to follow the international rules set by the United States. The Chinese order is based on bilateralism, which prioritizes non-intervention and economic interdependence. Countries participating in the multilateral order need to accept American values of freedom and democracy, and have the ability to govern through common rules. Countries participating in the bilateral order do not need to accept Chinese values, nor have an advanced ability to govern. While the multilateral order gives participants the chance of industrial development via horizontal international specialization through supply chain trade, the bilateral order gives them only the chance of economic development via vertical international specialization through traditional trade. Considering these factors, developing countries in Asia will commit themselves to one of these two orders.